gemeente Rheden
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Rheden.
Nr. 24603
1 maart
2016

# Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Rheden

De raad van de gemeente Rheden;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 januari 2016;
gelet op artikel 8, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Participatiewet, artikel 20, 35, eerste lid, aanhef onder b en d, artikel 38, twaalfde lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en artikel 20, 35 en artikel 38, twaalfde lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
overwegende dat het noodzakelijk is om het verlagen van de bijstand en het weigeren en verlagen van een uitkering op grond van de IOAW en IOAZ bij verordening te regelen;
b e s l u i t :
vast te stellen: de **Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Rheden**.

## HOOFDSTUK 1 Algemene Bepalingen

### Artikel 1
### Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven in lid 2, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.

2. In deze verordening wordt verstaan onder:
   a. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rheden;
   b. uitkering: bijstand op grond van de Participatiewet of een uitkering op grond van de IOAW en de IOAZ;
   c. bijstand: de bijstand als bedoeld in artikel 5, sub a van de Participatiewet;
   d. bijstandsnorm: de van toepassing zijnde bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5 onderdeel c Participatiewet of de grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 IOAW respectievelijk artikel 5 IOAZ;
   e. benadelingsbedrag: de netto-uitkering op grond van de Participatiewet waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan;
   f. wet: de Participatiewet, IOAW en IOAZ.

### Artikel 2
### Het besluit tot opleggen van een verlaging

1. In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 9a, twaalfde lid, artikel 18 van de Participatiewet, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en als bedoeld in deze verordening worden in ieder geval vermeld: de reden van de verlaging, de duur van de verlaging en het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, alsmede -indien van toepassing- de reden om af te wijken van de standaard verlaging.

2. Het college stemt de uitkering van belanghebbende af door een verlaging of weigeringvan de uitkering indien:
   a. belanghebbende niet of in onvoldoende mate de verplichtingen nakomt die voortvloeien uit de wet, met inbegrip van de verplichtingen die in de beschikking tot toekenning of voortzetting van de uitkering zijn opgenomen;
   b. belanghebbende tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan, dan wel de uit de wet of artikel 30c, tweede en derde lid van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder het zich jegens het college zeer ernstig misdragen;
   c. onder de uit de wet voortvloeiende verplichtingen wordt niet verstaan de inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 17, eerste lid van de Participatiewet, artikel 13, eerste lid, van de IOAW

en IOAZ en artikel 30c, tweede en derde lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

3. Een verlaging wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de vaststelling van de verwijtbaarheid en de omstandigheden, als bedoeld in artikel 18 lid 10 van de Participatiewet, waarin hij verkeert.

## Artikel 3

**Horen van belanghebbende**

Voordat een verlaging wordt opgelegd, wordt de belanghebbende in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen als bedoeld in artikel 4:8 van de Awb.

## Artikel 4

**Afzien van verlaging**

1. Van het verlagen van de uitkering wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
2. Het college kan besluiten af te zien van het opleggen van een verlaging als er sprake is van dringende redenen als bedoeld in artikel 18 lid 10 van de Participatiewet. Indien het college afziet van het opleggen van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt de belanghebbende daarvan schriftelijk mededeling gedaan. De gedraging telt wel mee voor de recidive.

## Artikel 5

**Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**

1. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid wordt de verlaging opgelegd met ingang van de ingangsdatum van de uitkering indien het besluit tot de verlaging samenvalt met het besluit tot toekenning van uitkering.
3. Indien de verlaging niet kan worden opgelegd omdat de uitkering inmiddels is beëindigd, dan wordt de verlaging alsnog gerealiseerd door middel van herziening van de eerder verstrekte uitkering.
4. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog ten uitvoer gelegd als belanghebbende binnen een jaar nadat de uitkering is ingetrokken of beëindigd een nieuwe aanvraag om uitkering heeft ingediend.

## Artikel 6

**Berekeningsgrondslag**

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm.
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet.
3. Bij toepassing van het tweede lid moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de Participatiewet verleende bijzondere bijstand’.

## Artikel 7

**Waarschuwing**

Het college kan bij gedragingen van de eerste en tweede categorie als bedoeld in de artikelen 8 en 9 van deze verordening volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing, tenzij het niet of niet behoorlijk nakomen van de verplichting plaatsvindt binnen een periode van een jaar, te rekenen vanaf de datum waarop eerder aan de belanghebbende een schriftelijke waarschuwing is gegeven.

## HOOFDSTUK 2 Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

### Artikel 8

**Gedragingen Participatiewet**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 9, of 9a van de Participatiewet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1 Eerste categorie

Het zich niet tijdig laten registeren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.

2 Tweede categorie

a. Het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een Plan van Aanpak als bedoeld in artikel 44a van de Participatiewet door personen tot 27 jaar;

b. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een Uitvoeringsplan op grond van de verplichtingen in artikel 9 van de Participatiewet;

c. het onvoldoende nakomen van de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 Participatiewet, voor zover het gaat om een persoon jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na de melding zoals bedoeld in artikel 43 lid 4 en 5 Participatiewet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet;

d. het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen in verband met een taaltoets zoals bedoeld in artikel 18b van de Participatiewet;

e. het door houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, zoals bedoeld in artikel 9a lid 1 Participatiewet;

f. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel c Participatiewet.

3 Derde categorie

Het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid voor zover dit niet voortvloeit uit een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.

### Artikel 9

**Gedragingen IOAW en IOAZ**

Gedragingen van een belanghebbende waardoor een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38, twaalfde lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 20, 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

1 Eerste categorie

Het zich niet tijdig laten registeren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.

2 Tweede categorie

a. Het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onderdeel e van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

b. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onderdeel f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

c. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een Uitvoeringsplan op grond van de verplichtingen in artikel 37 van de IOAW en artikel 37 van de IOAZ.

3 Derde categorie

a. Het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;

b. het niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid indien:
   - aan de beëindiging van zijn dienstbetrekking een dringende reden ten grondslag ligt in de zin van artikel 678 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de belanghebbende ter zake een verwijt kan worden gemaakt;
   - de dienstbetrekking is beëindigd door of op verzoek van de belanghebbende zonder dat aan de voortzetting ervan zodanige bezwaren waren verbonden, dat deze voortzetting redelijkerwijs niet van hem zou kunnen worden gevergd;

c. het nalaten algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden;

d. het door eigen toedoen niet verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a en b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, onder a en b, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;

e. het niet of onvoldoende gebruikmaken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onderdeel e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

### Artikel 10

**Hoogte en duur van de verlaging**

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 2 lid 3 wordt de verlaging op de uitkering, als bedoeld in artikel 8 en 9 gedurende een maand vastgesteld op:
   1. € 55,00 bij een gedraging uit categorie 1;
   2. € 220,00 bij een gedraging uit categorie 2;
   3. De gehele bijstandsnorm bij een gedraging uit categorie 3.

2. In afwijking van het gestelde in het eerste lid bedraagt de verlaging niet meer dan het maandbedrag dat voor uitkering in aanmerking komt.

## HOOFDSTUK 3 Niet nakomen van de uniforme verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

### Artikel 11

**Duur verlaging bij schending uniforme arbeidsverplichting**

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100 procent van de bijstandsnorm gedurende een maand.

### Artikel 12

**Verrekenen verlaging bij bijzondere omstandigheden**

Als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen wordt het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 11, toegepast over drie maanden, met dien verstande dat deze verlaging in drie gelijke delen wordt toegepast.

## HOOFDSTUK 4 Overige gedragingen die leiden tot verlaging

### Artikel 13

**Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**

1. Een verlaging wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt afgestemd op het benadelingsbedrag.

2. De verlaging wordt vastgesteld op:
   a. € 55,00 bij een benadelingsbedrag tot € 1.000,00;
   b. € 220,00 bij een benadelingsbedrag van € 1.000,00 tot € 2.000,00;
   c. € 440,00 bij een benadelingsbedrag van € 2.000,00 tot € 4.000,00;
   d. de gehele bijstandsnorm bij een benadelingsbedrag boven de € 4.000,00.

3. De duur van de verlaging wordt, onverminderd het bepaalde in artikel 2, lid 3, afgestemd op de periode dat de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging eerder of langer recht heeft op bijstand.

4. In afwijking van het gestelde van het eerste lid wordt bij een belanghebbende indien deze geen beroep meer kan doen op een passende en toereikende voorliggende voorziening, omdat deze volledig wordt verrekend met een bestuurlijke boete in het kader van het bij herhaling schenden van de inlichtingenverplichting een verlaging opgelegd van 100% gedurende de eerste drie maanden gerekend vanaf de ingangsdatum van de uitkering op grond van de Participatiewet. Indien belanghebbende heeft aangetoond dat het saldo van alle bankrekeningen op de ingangsdatum van zijn uitkering minder bedraagt dan driemaal de voor hem geldende bijstandsnorm per maand wordt de verlaging als bedoeld in het eerste lid gesteld op 100% gedurende de eerste maand vanaf de ingangsdatum van de uitkering op grond van de Participatiewet en 40% gedurende de tweede maand en derde maand.

5. In afwijking van lid 2 wordt de bijzondere bijstand geheel verlaagd indien het beroep op bijzondere bijstand het gevolg is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

### Artikel 14
**Zeer ernstige misdragingen**
Indien een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die belast zijn met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet of tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder g, van die wet, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op:
a. 100% van de uitkering gedurende een maand, bij (non) verbale agressie;

b. 100% van de uitkering gedurende twee maanden, bij persoonsgerichte bedreiging;

c. 100% van de uitkering gedurende drie maanden, bij fysieke agressie.

### Artikel 15
**Niet nakomen van overige verplichtingen**
Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet niet of onvoldoende nakomt, wordt een verlaging toegepast. De verlaging wordt vastgesteld op:
a. € 220,00 gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;

b. € 220,00 gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van bepaalde vorm van bijstand;

c. € 220,00 gedurende een maand, bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand;

d. de gehele bijstandsnorm gedurende een maand bij het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

## HOOFDSTUK 5 Samenloop en recidive

### Artikel 16
**Samenloop van gedragingen**
1. Als sprake is van één gedraging die een schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt één verlaging

opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, onverminderd artikel 2 lid 3.

3. Als sprake is van één gedraging die een schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, wordt geen verlaging opgelegd, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.

4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de Participatiewet genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd, onverminderd de werking van artikel 2, lid 3 van deze verordening.

### Artikel 17
**Recidive**

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in de artikelen 8, 9, 13, 14 of 15 opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld, rekening houdend met de ernst van de gedraging, de aanwezigheid van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

2. Bij eenzelfde derde en volgende verwijtbare gedraging binnen twaalf maanden na bekendmaking van het besluit (na de laatste als verwijtbaar aangemerkte gedraging) wordt de duur van de laatste verlaging verdubbeld, rekening houdend met de ernst van de gedraging, de aanwezigheid van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

3. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.

## HOOFDSTUK 6 Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

### Artikel 18
**Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

## HOOFDSTUK 7 Slotbepalingen

### Artikel 19
**Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot 1 januari 2016, onder gelijktijdige intrekking van de Afstemmingsverordening WWB, IOAZ en IOAW, vastgesteld op 28 oktober 2014.

2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ, gemeente Rheden.

De Steeg, 23 februari 2016

# Toelichting

### Algemeen
Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.
Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is.
Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.
Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.
Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende reden aanwezig acht.
Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).
Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.
Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen.[1]

[1] CRvB 31-12-2007, nrs. 06/4510 WWB, ECLI:NL:CRVB:2007:BC1811, CRvB 29-07-2008, nrs. 07/2262 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BD9023, CRvB 19-08-2008, nrs. 07/2416 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2008:BE8919 en CRvB 19-01-2010, nr. 08/1012 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BL0052.

Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.
In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

**Afstemmen in de IOAW en de IOAZ**

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).
De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

**Niet verlenen van medewerking**

Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de uitkering. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op uitkering omdat het recht op uitkering niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de uitkering is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is

ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

## Schenden van de inlichtingenplicht

De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Participatiewet, IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de uitkering.

**Artikel 1 Begrippen**

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

## Benadelingsbedrag

Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.[2]

[2] Kamerstukken II 2011/12, 33 207, nr. 3, blz. 43.

Omdat de IOAW en IOAZ niet een verlaging kennen op grond van dergelijk tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft dat benadelingsbedrag alleen betrekking op de Participatiewet.

**Artikel 2 Het besluit tot opleggen van een verlaging**

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van een deugdelijke motivering is voorzien.

**Artikel 3 Horen van belanghebbende**

In dit artikel wordt het horen van de belanghebbende voordat tot een verlaging wordt besloten in beginsel voorgeschreven. Artikel 4:11 van Algemene wet bestuursrecht bevat een aantal uitzonderingen in de hoorplicht. Met de uitzondering dat van horen kan worden afgezien indien de vereiste spoed zich daartegen verzet, zal zeer terughoudend dienen te worden omgegaan.

Zowel in de rapportage als in het besluit dient aandacht te worden besteed aan het feit of belanghebbende van de mogelijkheid zijn zienswijze kenbaar te maken, gebruik heeft gemaakt (telefonisch, schriftelijk of uitgenodigd voor gesprek) en, zo ja, op welke wijze diens zienswijze in de besluitvorming is betrokken.

**Artikel 4 Afzien van verlaging**

Het afzien van het opleggen van een verlaging ‘indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt’, is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van de IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij evidente afwezigheid van verwijtbaarheid.[3]

[3] CRvB 24-07-2001, nr. 99/1857 NABW, ECLI:NL:CRVB:2001:AD4887.

Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening).

Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

In het tweede lid wordt geregeld dat van tenuitvoerlegging van de verlaging kan worden afgezien indien er sprake is van dringende redenen. Soms kunnen er zwaarwegende argumenten zijn om van de tenuitvoerlegging van een overigens gerechtvaardigde verlaging af te zien. Het betreft dan argumenten die met de reden van de verlaging niets van doen hebben. Deze zijn immers al bij de vaststelling van de hoogte en de duur van de verlaging meegenomen. Men kan hierbij denken aan situaties waarin sprake is van een zodanige samenloop van omstandigheden dat deze, als de verlaging wel zou worden uitgevoerd, tot gevolg hebben dat de belanghebbende als gevolg van de verlaging in een acute noodsituatie terecht komt. Het ontstaan van een betalings- of huurachterstand of een tijdelijke opschorting van een schuldsanering zijn op zichzelf geen redenen om van een verlaging af te zien. Evenmin kan het enkele feit dat de belanghebbende als gevolg van de verlaging tijdelijk een inkomen onder de beslagvrije voet ontvangt voldoende reden zijn om van de tenuitvoerlegging van een verlaging af te zien.

Afzien van de uitvoering van een verlaging kan ook plaatsvinden als er sprake is van een verlaging wegens herhaald verwijtbaar gedrag. Bij elke nieuwe verlaging of heroverweging moet dus opnieuw worden beoordeeld of zich dringende redenen voordoen.

Volledigheidshalve moet worden opgemerkt dat in de Participatiewet in artikel 18, lid 10 is vastgelegd dat de verlaging of een opgelegde verlaging afgestemd wordt op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien naar het oordeel van het college gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

**Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen**
De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen verlaging of een opgelegde verlaging/afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als -volgens het college- dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de verlaging op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.
**Schriftelijke mededeling in verband met recidive**
In de beschikking worden hoogte en duur van de verlaging vastgesteld en wordt medegedeeld om welke dringende redenen van tenuitvoerlegging wordt afgezien. De verlaging telt bij de vaststelling van eventuele recidive en volharding dus gewoon mee. Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.
**Artikel 5 Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging**
De in dit artikel genoemde wijzen van opleggen van de verlaging zijn genoemd in volgorde van voorkeuren van effectuering. Dit heeft tot gevolg dat, indien de mogelijkheid van verlagen in de toekomst (inhouden op de uitkering) niet mogelijk blijkt te zijn, gekozen kan worden voor herziening van de uitkering in het verleden over de periode waarin de verwijtbare gedraging is gepleegd. Met het nemen van een herzieningsbesluit bestaat grond voor terugvordering van de aldus teveel verstrekte uitkering. De eenvoudigste manier van effectuering is het verlagen van de uitkering voor de eerstkomende periode volgend op de kalendermaand waarin het besluit tot opleggen van de verlaging aan belanghebbende is kenbaar gemaakt. Dit is opgenomen in het eerste lid. Uitgegaan wordt dan van de voor die maand geldende uitkering. De gemeente hoeft dan niet over te gaan tot herziening van de uitkering en het aldus teveel verstrekte bedrag terug te vorderen. Het voordeel van deze wijze van effectuering ten opzichte van herziening is dat er geen sprake is van een terugvordering.
Het tweede lid van dit artikel maakt het mogelijk bij een op een aanvraag toe te kennen uitkering het besluit tot het opleggen van de verlaging gelijk te laten vallen met het besluit tot het toekennen van die uitkering.
**Verlagen met terugwerkende kracht**
Het is niet altijd mogelijk om een lopende uitkering af te stemmen. In die gevallen kan de verlaging met terugwerkende kracht worden toegepast. Het afstemmingsbesluit dat in dat geval wordt genomen, is een bijzondere vorm van herziening van de uitkering. Het besluit leidt namelijk tot te veel verstrekte uitkering. De uitkering die op grond van het afstemmingsbesluit te veel is verstrekt kan met toepassing van artikel 58, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 25, tweede lid, van de IOAW en van de IOAZ, worden teruggevorderd. Afstemming met terugwerkende kracht is echter niet altijd mogelijk. Als alle uitkering over de betreffende periode is ingetrokken en teruggevorderd, resteert er niets meer om af te stemmen.
Is geen duidelijke datum te koppelen aan de gedraging van een belanghebbende of is de verlaging het gevolg van een gedraging voorafgaande aan de aanvraag, dan is verlagen met terugwerkende kracht evenmin mogelijk en kan de verlaging uitsluitend naar de toekomst toe worden toegepast. Denk bijvoorbeeld aan het nalaten om voldoende te solliciteren.
**Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering**
Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op uitkering. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op uitkering (meer) heeft.[4]

[4] CRvB 07-08-2012, nr. 10/3435 WWB, ECLI:NL:CRVB:2012:BX3978.

Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde termijn na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvangt.
Een dergelijke verlaging kan vanwege de samenhang met het recht op uitkering niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op uitkering beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de verlaging open.[5]

[5] CRvB 08-09-2009, nrs. 07/6337 WWB e.a., ECLI:NL:CRVB:2009:BJ7732 en CRvB 07-12-2010, nr. 09/1094 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BO6721.

**Artikel 6 Berekeningsgrondslag**
In dit artikel is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt opgelegd over de uitkering. Gelet op de begripsomschrijving is dat de bijstand (algemene of bijzondere). Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder uitkering ook verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 IOAW en artikel 5 IOAZ.
**Artikel 7 Waarschuwing**
In dit artikel is het geven van een waarschuwing geregeld. Een waarschuwing kan in een periode van 12 maanden één keer worden gegeven. Bij een tweede verwijtbare gedraging binnen een periode van

12 maanden dient er een afstemmingsonderzoek plaats te vinden en kan er geen waarschuwing meer worden gegeven. Een waarschuwing telt niet mee voor recidive.

**Artikel 8 Gedragingen Participatiewet**

De artikelen 8 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

## Categorie 1

Het betreft hier de gedraging zich niet tijdig te laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie.

## Categorie 2

Bij toekenning van de bijstand of in een later stadium, kunnen aan de belanghebbende die niet in staat is om op eigen kracht weer in zijn levensonderhoud te voorzien, verplichtingen worden opgelegd. Het gaat hierbij om verplichtingen mee te werken aan een onderzoek naar zijn/haar mogelijkheden en de benodigde re-integratie-instrumenten of om deel te nemen aan een concreet aangeboden traject dat uiteindelijk moet leiden tot uitstroom of zelfstandige maatschappelijke participatie. De arbeidsinschakeling wordt direct geschaad wanneer de belanghebbende deze verplichting niet of onvoldoende nakomt. Dat kan gevolgen hebben voor de duur van de aanspraak op bijstand. Het niet of onvoldoende verlenen van medewerking aan een traject zal immers leiden tot vertraging van dat traject.
De gedragingen in deze categorie hebben niet tot gevolg dat het traject (definitief) geen doorgang vindt of moet worden beëindigd. Van onvoldoende medewerking is in ieder geval sprake als de belanghebbende in het kader van zijn re-integratietraject niet op afspraken verschijnt, niet deelneemt aan de groepsbijeenkomsten, opdrachten niet naar behoren uitvoert of zich niet coöperatief opstelt. Ook is bedoeld de gedraging die betrekking heeft op de actieve sollicitatieplicht. Belanghebbende is verplicht een minimaal aantal sollicitaties te verrichten en hiervan op verzoek bewijsstukken te tonen. Het exacte minimum aantal verplichte sollicitaties zal onder andere afhangen van het aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid. Met de enkele mededeling van mondelinge sollicitaties wordt in beginsel geen genoegen genomen, tenzij kan worden geverifieerd dat deze ook daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. In alle gevallen betreft het gedragingen die de kans op uitstroom voor langere tijd vrijwel onmogelijk maken.
Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43 lid 4 en 5 Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13 lid 2 onderdeel d Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan kan het college de uitkering verlagen. Deze verlaging kan in principe reeds worden toegepast op basis van de grondslagen zoals genoemd in artikel 8 lid 2 van deze verordening.

## Categorie 3

De verwijtbare gedragingen opgenomen in het derde lid zijn niet aan de orde voor zover het gaat om het niet naar vermogen proberen te verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid als dit het gevolg is van een gedraging zoals bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet.
In artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet staan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Voor schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting geldt een apart afstemmingsregime: verlaging van de bijstand met honderd procent gedurende een in de afstemmingsverordening vastgelegde duur van ten minste een maand en ten hoogste drie maanden (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet). In deze verordening is de duur vastgelegd in artikel 11.
Bij lid 3 gaat het om dezelfde soort gedragingen als bedoeld in lid 2, de tweede categorie, echter met dit belangrijke verschil dat de gedraging heeft geleid tot het (definitief) geen doorgang vinden of afbreken van het traject. In de praktijk zal deze gedraging veelal plaatsvinden nadat de belanghebbende door zijn gedrag herhaaldelijk heeft laten blijken niet mee te willen werken aan instrumenten gericht op een zo spoedig mogelijke inschakeling in het arbeidsproces. Ook kan een zeer ernstige gedraging, bijvoorbeeld diefstal tijdens een proefplaatsing, tot beëindiging van een traject leiden. In alle gevallen betreft het gedragingen die de kans op uitstroom voor langere tijd ernstig belemmeren. Zonder traject is inschakeling in de arbeid voor de desbetreffende belanghebbende vrijwel niet mogelijk.

**Artikel 9 Gedragingen IOAW en IOAZ**

De artikelen 9 en 10 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 9 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 9, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 10 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.
Zie voor de toelichting van de gedragingen categorie 2, de toelichting van categorie 2 in artikel 8.
Voor de gedragingen als bedoeld in 9, derde categorie onder b, c en d geldt dat het hier betreft gedragingen die op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ aanleiding geven voor weigering van die uitkeringen.

**Artikel 10 Hoogte en duur van de verlaging**
Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 8 en 9.
**Artikel 11 Duur verlaging bij schending uniforme arbeidsverplichting**
De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een uniforme arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstand gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet).
Deze periode is vastgesteld op een maand.
**Artikel 12 Verrekenen verlaging**
Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een uniforme arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de verlaging en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Wanneer belanghebbende tot inkeer komt, wordt de verlaging stopgezet en ontvangt belanghebbende weer de volledige uitkering (artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.
Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een uniforme arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigheden.
Hierbij kan gedacht worden aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

In artikel 11 wordt gesproken over de ‘maand van oplegging’. Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de ‘maand van oplegging’ wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin het besluit aan belanghebbende is bekendgemaakt.
Is sprake van een tweede of volgende schending van uniforme arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is verrekenen van de verlaging niet mogelijk. Artikel 12 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 11 van deze verordening en als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 11, maar in artikel 17, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.
**Artikel 13 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid**
Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofdregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is veelal sprake van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

- een onverantwoorde besteding en het snel interen van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening (uitkering of toeslagen zoals huur- of zorgtoeslag);
- het door eigen schuld verliezen van een voorliggende voorziening;
- geen recht op huurtoeslag door het in huis nemen van illegalen;
- verwijtbaar onvoldoende verzekerd zijn of een hoog eigen risico. Deze kosten zijn dan voorzienbaar, waardoor er geen bijzondere omstandigheden aanwezig worden geacht.

Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid moet worden aangemerkt als een uniforme arbeidsverplichting (zie de artikelen 9, eerste lid, onderdeel a, en 18, vierde lid, onderdeel g, van de Participatiewet).
Op grond van artikel 13 van deze verordening kan een verlaging worden opgelegd wegens het betonen van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. De ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in de hoogte van het benadelingsbedrag. Dat is in dit geval het gedeelte van de uitkering waarop eerder, langer, of tot een hoger bedrag een beroep wordt gedaan.
Een bijzondere vorm van verlagingswaardig gedrag is een belanghebbende die het recht op een voorliggende voorziening niet kan effectueren omdat sprake is van een recidiveboete. Uitvoeringsinstanties zoals het UWV en de SVB kennen namelijk de mogelijkheid om gedurende maximaal 5 jaar het recht op uitkering volledig te verrekenen met een recidiveboete. Op deze wijze komt die voorliggende voorziening niet tot uitbetaling aan belanghebbende waardoor deze een beroep zou kunnen doen op bijstand op grond van de Participatiewet.

De bestuurlijke boete die aan belanghebbende wordt opgelegd omdat hij bij herhaling de inlichtingenverplichtingen heeft geschonden kan tot gevolg hebben dat hij daarmee geen beroep kan doen gelden op een passende en toereikende voorliggende voorziening. De boete die hem dan wordt opgelegd zal immers met het recht op die voorziening worden verrekend en daarmee kan hij geen feitelijk beroep meer doen op die passende en toereikende voorliggende voorziening.
Belanghebbende zou vanwege die toepassing van die verrekening een beroep kunnen doen op bijstand. Met inachtneming van de mogelijkheid een recidiveboete die aan belanghebbende wordt opgelegd indien deze bij herhaling de inlichtingenplicht schendt gedurende maximaal 3 maanden te verrekenen met de bijstandsuitkering wordt voorzien in een verlaging van gelijke duur: 3 maanden. Daarmee wordt ook recht gedaan aan de ernst van de gedraging die bij herhaling schending van de inlichtingenverplichting inhoudt.
Indien belanghebbende minder tegoed heeft op zijn bankrekeningen dan driemaal de voor hem geldende bijstandsnorm dan wordt weliswaar, gelet op de ernst van de gedragingen, de maatregel over de eerste maand gesteld op 100% maar vervolgens minder in de tweede en nog minder in de derde maand. Daarmee wordt recht gedaan aan het feit dat belanghebbende feitelijk over onvoldoende middelen beschikt om die drie maanden verlaging van 100% te overbruggen waarmee maatschappelijk ongewenste situaties zouden kunnen gaan bestaan.
Een verlaging laat onverlet de mogelijkheid van toekenning van bijstand in de vorm van een lening onder toepassing van artikel 48 lid 2 onder b van de wet (noodzaak tot bijstandsverlening is het gevolg van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan). Het gevolg van bijstandsverlening in de vorm van een lening is echter de op voorhand vastgestelde terugbetaling ervan. Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand en verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde.

**Artikel 14 Zeer ernstige misdragingen**

Het verlagen van de bijstand wegens ernstig wangedrag laat de bevoegdheid om de dader gedurende een periode de toegang tot de gemeentelijke gebouwen te ontzeggen, onverlet. Aansluiting kan daarbij worden gezocht met het gestelde hierover in het agressieprotocol.
Met ingang van 1 januari 2015 is de verplichting om zich te onthouden van zeer ernstige misdragingen een zelfstandige verplichting die is opgenomen in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet. Deze verplichting staat dus op zichzelf. Vóór 1 januari 2015 was dit een onzelfstandige verplichting. Om een belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moest sprake zijn van een samenhang tussen de zeer ernstige misdragingen met het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de toenmalige WWB, IOAW of IOAZ.[6]

[6] CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660.

## Categorieën zeer ernstige misdragingen

De omschrijvingen van de zeer ernstige misdragingen zijn afkomstig uit het agressieprotocol van de gemeente Rheden en bestaan uit de volgende drie categorieën:

- Categorie 1: (Non) verbale agressie
  (Non) verbaal geweld gericht tegen de medewerker, waaronder wordt verstaan beledigen, vernederen, smaad, treiteren, discrimineren, seksuele intimidatie.

- Categorie 2: Persoonsgerichte bedreiging
  Dreigen door houding, gebaar, of andersoortig gedrag, bemoeilijken of onmogelijk maken of juist dwingen, lokaalvredebreuk, schennis der eerbaarheid, poging tot schoppen, slaan of verwonden, stalken.

- Categorie 3: Fysieke agressie
  Mishandeling, verwonden, pijn veroorzaken, aanranden, beetpakken, duwen, trekken, slaan, gericht gooien, spugen, wapengebruik, vernielen.

**Artikel 15 Niet nakomen van overige verplichtingen**

De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die volledig individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid.
De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld.
Omdat de verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgestelde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgestelde verlaging.

**Artikel 16 Samenloop van gedragingen**

## Samenloop bij één gedragingen waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden

Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in

beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

**Samenloop bij meerdere gedragingen waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden**

Het tweede regelt samenloop als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt ‘meerdaadse samenloop’ genoemd. In dat geval wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

**Samenloop met een bestuurlijke boete**

Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedraging is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In het geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaalt of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer verlagingen opleggen, waarbij bij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere verlagingen (vierde lid).

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

**Artikel 17 Recidive**

**Verdubbeling duur verlaging**

Als binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit van een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent.

Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen -op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet- is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Is sprake van een derde of volgende schending, dan geldt dat de duur van de laatst opgelegde verlaging wordt verdubbeld. Hierbij wordt rekening gehouden met de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de individuele omstandigheden van de belanghebbende.

**Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen**

Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 17 eerste of tweede lid van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord ‘telkens’ in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

**Eenzelfde gedraging vereist voor recidive**

Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van ‘eenzelfde verwijtbare gedraging’ als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig misdragen (artikel 14) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 8, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet ‘eenzelfde gedraging’ betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel

8, tweede lid, onderdeel a) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 8, tweede lid, onderdeel f).
Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

**Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting**

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een uniforme arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste verlaging is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende twee maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.
Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige verlaging, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

**Artikel 18 Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ**

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd de uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college.
De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 18 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

**Artikel 19 Inwerkingtreding en citeertitel**

In dit artikel is de inwerkingtreding en de citeertitel van de verordening neergelegd.